

Asociarse para progresar: Una alternativa para el campo colombiano*

El proyecto *Colombia* un país en transición, que se desarrolla conjuntamente entre el Instituto de Ciencia Política y la Fundación Konrad Adenauer a lo largo de 2016, aborda tres temas centrales: la transición y consolidación institucional; la sostenibilidad y el desarrollo; y la empresa privada y la gobernanza. El propósito de este proyecto es contribuir, mediante el diálogo intersectorial y el debate plural e informado, al diseño de políticas públicas y la toma de decisiones públicas y privadas, en un “escenario de país” definido por tres procesos concurrentes: (i) las conversaciones que se adelantan entre el Gobierno y la guerrilla de las FARC para la terminación del conflicto; (ii) la adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible –ODS– como referentes de política pública y (iii) la voluntad del Gobierno de avanzar hacia el ingreso de Colombia a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE.

*L*a apuesta por la asociatividad como una estrategia para mejorar la productividad y los ingresos de los pequeños y medianos productores no es nueva. Sin embargo, dada la actual coyuntura que vive el país y las perspectivas que ofrece el mercado agrícola, hay un interés renovado por parte de los diversos actores que fomentan o participan en estos procesos productivos colectivos. La política pública agrícola está encaminada a aprovechar las oportunidades de los esquemas asociativos para reducir las brechas entre el mun-

do rural y el urbano, para hacer el sector más competitivo y facilitar la inserción en la economía global. A pesar de que hay casos exitosos, algunos desafíos permanecen, los cuales muchas veces impiden que estos esquemas colectivos prosperen. El presente documento ofrece un breve balance crítico de los logros y limitaciones de la política pública y las iniciativas privadas en materia de asociatividad rural en Colombia, así como un inventario de factores de éxito y oportunidades para su perfeccionamiento en el mediano plazo.

INTRODUCCIÓN

Colombia es un país que parece haber vivido de espaldas al campo, que sigue relegado al atraso y la marginalidad. Los altos niveles de pobreza, los bajos índices de desarrollo humano y la limitada provisión de bienes y servicios públicos, impactan no sólo las condiciones de vida de los habitantes rurales sino también su capacidad para generar ingresos e incorporarse activamente al circuito económico. Una de las herramientas que se ha promovido para transformar estas condiciones es la asociatividad. Distintas formas asociativas (y en particular, el cooperativismo) han sido promovidas por el Gobierno, la empresa privada, organismos internacionales y la sociedad civil organizada. Sin embargo, a pesar de algunos casos de éxito, la asociatividad rural está todavía lejos de consolidarse como una alternativa óptima para alcanzar ese propósito.

Varios desafíos deben superarse para que la asociatividad contribuya efectivamente a reducir costos de transacción y logre impactar positivamente en la productividad, la sostenibilidad y el bienestar

Varios son los desafíos que deben superarse para que la asociatividad y el cooperativismo contribuyan efectivamente a reducir costos de transacción en diversas etapas del proceso productivo y de comercialización, así como también a canalizar bienes y servicios a los productores rurales, de tal suerte que impacten positivamente en la productividad, la sostenibilidad y el bienestar. De particular relevancia resulta combinar la asociatividad (como forma de organización de la actividad económica) con el incre-

mento del nivel educativo y la capacitación de los productores del campo, una mejor regulación de la tenencia de la tierra, el acceso al crédito, la asistencia técnica, el desarrollo de la infraestructura (sistemas de riego, transporte, etc.), y la participación en el mercado, entre otros factores que, en su conjunto, inciden significativamente en los ingresos y el empoderamiento de los pequeños agricultores.

En ese sentido, la asociatividad sólo podrá desarrollar todo su potencial en el marco de articulaciones o encadenamientos productivos entre productores agropecuarios de diversos tamaños y características. Dichas articulaciones suponen “esquemas de cooperación, coordinación y articulación de esfuerzos y recursos que necesariamente deben desarrollar y recrear vínculos externos al aglomerado productivo, proveyéndose de información, tecnologías, mercados, recursos humanos, etc.”¹, configurados “a partir de la historia, la cultura y los

conflictos entre los actores, razón por la cual exige la creación de mecanismos capaces de canalizar estos últimos de tal manera que se logre fomentar la confianza, reciprocidad y respeto a las normas comunes”².

1. Ferraro, Carlo. “Clusters y Política de Articulación Productiva en América Latina”. CEPAL, Santiago de Chile, 2010.

2. Tomado del Proyecto “La asociatividad como estrategia para mejorar el bienestar de los pequeños productores rurales y sus familias. El crédito asociativo y cooperativo. Estudio de caso.” CAF-FINAGRO-ICP, 2015.

Esta perspectiva integral puede contribuir a hacer un balance crítico de los logros y limitaciones de la política pública y las iniciativas empresariales en materia de asociatividad rural en Colombia, así como a identificar factores de éxito y oportunidades para su perfeccionamiento en el mediano plazo.

¿DE QUÉ HABLAMOS CUANDO HABLAMOS DE ASOCIATIVIDAD?

La acción colectiva de los seres humanos se produce en diversos contextos y abarca una pluralidad de dimensiones de la vida social, política, económica y cultural. En términos de la actividad económica, los individuos encuentran incentivos para trabajar conjuntamente a través de mecanismos que les permiten acumular recursos, capacidades, incrementar la competitividad y la capacidad de negociación frente a interlocutores que ostentan de alguna manera mayor poder de mercado.

Una primera definición de asociatividad podría ser:

“Una estrategia de colaboración colectiva que persigue la creación de valor a través de la concreción de objetivos comunes que contribuyen a superar la escasez de escalas individuales y a incrementar la competitividad, herramienta que es necesaria para la supervivencia de las pequeñas y medianas empresas”.³

La asociatividad económica puede adquirir muchas formas organizacionales y jurídicas, entre las que se destacan la asociación empresarial, la asociación público-privada y la asociación de encadenamiento productivo. El último de estos conceptos se ha empleado para describir fenómenos de cooperación entre pequeños y medianos empresarios, productores, comercializadores y transformadores. En ese sentido, Ramón Rosales define asociatividad como “un mecanismo de cooperación entre empresas pequeñas y medianas, en donde cada empresa participante mantiene su inde-

pendencia jurídica y autonomía gerencial, y decide voluntariamente participar en un esfuerzo conjunto con los otros participantes para la búsqueda de un objetivo común”⁴.

Esta no es una estrategia exclusiva del sector rural, pues de acuerdo con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, “es una práctica que desarrolla mecanismos de acción conjunta y cooperación empresarial para contribuir a que las compañías mejoren su posición en el mercado y logren tener una estructura más sólida y competitiva”. Hay casos de asociación de pequeñas y medianas empresas en ámbitos urbanos que siguen una lógica similar a los esquemas rurales. No obstante, en el sector rural la asociatividad adquiere una relevancia particular. El Departamento Nacional de Planeación “ha identificado la asociatividad como un factor fundamental para la generación de condiciones que mejoren el nivel de vida de la población rural, ya que esta figura proporciona a las familias (...) posibilidades para organizarse en comunidad, aumentar y mejorar su productividad, disminuir costos, lograr acceso real a los mercados, desarrollar economías de escala, aumentar el poder de negociación y lograr una mayor integración.”⁵

La asociatividad rural es entonces una actividad colectiva organizada, la cual se desarrolla en distintos modelos productivos. Estos, en algunos casos, han respondido a los estímulos provenientes de las políticas públicas que se han diseñado en el Departamento Nacional de

Planeación y en el Ministerio de Agricultura, así como a las iniciativas e intereses de las empresas, de la banca oficial y privada, de organismos de cooperación internacional y de las propias comunidades.

Los esquemas asociativos (que se describen en la Tabla 1)

La asociatividad económica puede adquirir muchas formas organizacionales y jurídicas, entre las que se destacan la asociación empresarial, la asociación público-privada y la asociación de encadenamiento productivo

3. Lozano, M. A. “Modelos de asociatividad: estrategias efectivas para el desarrollo de las Pymes”. *Revista Escuela de Administración de Negocios*, No. 68, 2010. pág. 175

4. Cfr. Centro de Exportaciones e Inversiones de Nicaragua. “Asociatividad”. (Agosto, 2010). Consultado en junio de 2016, disponible en: http://www.cei.org.ni/images/file/manual_asociativ.pdf

5. Departamento Nacional de Planeación. *Lineamientos de política pública para la asociatividad rural en Colombia “Rutas Para La Asociatividad Rural”*, s.f. Consultado en junio de 2016, disponible en: <https://www.dnp.gov.co/programas/agricultura/Paginas/Rutas-para-la-asociatividad-rural-en-Colombia.aspx>

en contexto 4

pueden presentarse en las etapas de producción y comercialización, o únicamente en esta última. Desde el punto de vista jurídico, pueden adoptar diversas modalidades de organización dependiendo del contexto y de las necesidades de los asociados. Algunos esquemas asociativos pertenecen al sector de la economía solidaria (como las cooperativas), aunque desde luego no todos se ubican en esta categoría. La característica que todas comparten consiste

en que se relacionan con otras empresas (que pueden ser del sector solidario o no) con el fin de solucionar problemas que afectan la actividad productiva (como el acceso al crédito o la carencia de infraestructura que les permita alcanzar economías de escala) e incrementar su capacidad de negociación, ya sea para la adquisición de insumos o para la comercialización del producto, entre otros.

Tabla 1: Esquemas asociativos básicos

ESQUEMAS ASOCIATIVOS	EJEMPLOS
Asociación de producción agropecuaria con explotación colectiva del proyecto productivo	<ul style="list-style-type: none"> • Cada productor es dueño de su predio, pero la producción y las decisiones técnicas son colectivas. • Cuenta con un equipo directivo: un líder y otros encargados de los asuntos administrativos. • Las ganancias (y por lo tanto el riesgo) se distribuyen de acuerdo con el área productiva, los bienes y el trabajo que aporta cada productor. • La responsabilidad recae en la asociación, todos los procesos se desarrollan en el marco de ésta. • La distribución de utilidades es proporcional al aporte de los asociados. • No se puede retirar el área de terreno colectivo, solo se puede retirar la participación del proyecto.
Asociación de producción agropecuaria con explotación individual del proyecto productivo	<ul style="list-style-type: none"> • Cada productor es dueño de su predio y produce en él. • El respaldo colectivo se concentra en la planeación de la explotación, el acceso a crédito, la asistencia técnica y la compra de insumos. • Las ganancias (y por lo tanto el riesgo) se distribuyen de acuerdo con el área productiva, los bienes y el trabajo que aporta cada productor. • La comercialización puede ser individual o colectiva. • El trabajo de la tierra es independiente para los asociados.
Asociación para prestación de servicio de mano de obra y asistencia técnica	<ul style="list-style-type: none"> • Asociación de 10 o más trabajadores para prestar servicios con su fuerza de trabajo manual o mecanizada. • No es necesario poseer tierra. • Se desarrolla mediante contratos de prestación de servicios. • La asociación es responsable de la capacitación y actualización de los asociados, también de su salud y bienestar.
Asociación comunitaria	<ul style="list-style-type: none"> • El Estado mantiene la propiedad sobre la tierra. • El Estado asigna la tierra a productores organizados. • Los costos de la producción se asumen por parte de los productores asociados. • Los productores diseñan y emplean el plan de producción (insumos, jornales y comercialización). • Los ingresos se distribuyen de forma equitativa entre los asociados.
Asociación para la comercialización	<ul style="list-style-type: none"> • Esta asociación se encarga únicamente de la comercialización de los productos para hacerla más competitiva. • El productor posee y trabaja la tierra de forma independiente. • El asociado puede desempeñarse como productor únicamente o puede ser productor y comerciante.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de Moreno, Delsa; Uribe, María Cristina & Luisa Fernanda Santiago. "Comunicación y manejo social para la asociatividad. Mecanismo para la sostenibilidad rural". Bogotá: Sociedad Colombiana de Agricultores. SENA, julio 2011.

Dada la estructura y características dominantes en el campo colombiano, la asociatividad constituye una alternativa de desarrollo importante. De acuerdo con Ana María Ibañez, con arreglo a los datos del Censo Nacional Agropecuario de 2013, “Colombia tiene 2,7 millones de productores agropecuarios, de los cuales el 27 por ciento vive en sus predios (724.000). Sólo un 16,6 % tiene acceso a maquinaria; 16,8 % a construcciones productivas; 18,1 % a sistemas de riego; 10 % a asistencia técnica y un poco menos de 10 % tiene crédito financiero”⁶. No obstante esta situación, los pequeños productores contribuyen a producir algo más del 40% de la producción agrícola del país: “Ocho millones cuatrocientas mil hectáreas están dedicadas al uso agrícola, de las cuales cinco millones (59,5 %) están explotadas por los productores tradicionales y 3,4 millones están destinadas a uso agroindustrial. Un 40 % del área cosechada está en predios de menos de 50 hectáreas y generan más del 43 % de la producción agrícola”.

¿PARA QUÉ SIRVE LA ASOCIATIVIDAD?

La respuesta a la pregunta sobre la utilidad de los esquemas asociativos en la ruralidad se encuentra en la naturaleza misma de estos mecanismos como formas de acción colectiva: las personas se asocian porque persiguen unos beneficios que consiguen al asociarse y que individualmente no lograrían obtener. Lo anterior no implica que la asociatividad esté desprovista de costos. Tampoco sugiere que las ganancias efectivamente percibidas una vez un proceso productivo ha concluido sean iguales a las esperadas antes de iniciarlo (pueden ser mayores, o simplemente, no satisfacer las expectativas).

El Departamento Nacional de Planeación considera que “La asociatividad contribuye al aumento de la competitividad y la productividad del sector agropecuario, ya que proporciona a las familias (rurales) posibilidades para orga-

6. Ibañez, Ana María. “Después de la fiesta: a trabajar por el campo”. *Portafolio* (29 de junio de 2016). Consultado en junio de 2016, disponible en: <http://www.portafolio.co/opinion/ana-maria-ibanez-londono/analisis-despues-de-la-fiesta-a-trabajar-por-el-campo-498331>

nizarse en comunidad, disminuir costos, lograr acceso real a los mercados, desarrollar economías de escala, aumentar el poder de negociación, entre otros”⁷. En el contexto colombiano, los pequeños y medianos productores agrícolas poseen desventajas en términos de competitividad como consecuencia de varios factores:

Dada la estructura y características dominantes en el campo colombiano, la asociatividad constituye una alternativa de desarrollo importante

Extensiones pequeñas de tierra.

Aunque pueden llegar a ser más productivos en términos de ingreso por hectárea⁸, en estos terrenos suele ser más difícil alcanzar economías de escala para la producción de un bien agrícola.

Bajo acceso a activos. Información, asistencia técnica, centros de acopio, financiación, entre otros.

Dispersión y aislamiento. Una porción considerable de las comunidades agrícolas en Colombia se encuentra dispersa en el territorio nacional y poco integrada al circuito económico nacional, muchas de sus veredas están incomunicadas debido a la falta de infraestructura y presencia estatal.⁹

La asociatividad permite acumular recursos, esfuerzos, experiencia e información. En ese orden de ideas, la asociatividad contribuye a:

- Organizar los colectivos y la comunidad bajo un objetivo común
- Aumentar el poder de planeación y negociación
- Compartir solidariamente riesgos y costos
- Reducir costos de transacciones, transporte y distribución
- Acompañar y facilitar el acceso a la asistencia técnica para el mejoramiento productivo

7. Departamento Nacional de Planeación, *s.f.* *Op. Cit.*

8. Leibovich, José. Et. Al. “Vinculación de los pequeños productores al desarrollo de la agricultura”. En Perfetti, Juan José. *Políticas para el desarrollo de la agricultura en Colombia*. Bogotá: Fedesarrollo, Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC), Incoder, Finagro, Banco Agrario, 2013. pp. 189-190

9. Este factor también se ve agravado por la presencia de poder de actores armados y la confluencia de economías ilícitas.

- Acompañar y facilitar el acceso a fuentes de financiamiento
- Mejorar la calidad de vida y a la formación del recurso humano
- Incrementar las capacidades y condiciones para penetrar y sostenerse en mercados
- Consolidar economías de escala para las comunidades

Por ejemplo, uno de los modelos que se destaca en las asociaciones de comercialización es aquél en el que se encuentra un gran productor que funciona como encadenador, el cual además de proveer asistencia técnica y transferencia de conocimiento, contribuye a incrementar la competitividad de la producción agropecuaria, promueve el proceso de agregación de valor, puede contribuir a mejorar el acceso a nuevos mercados, brinda apoyo en la infraestructura de los proyectos productivos, pero especialmente ofrece una garantía de comercialización del producto¹⁰. Por supuesto, hay otros modelos que no involucran a un encadenador, en cuyo caso las asociaciones operan como vínculo entre los productores y los mercados para la comercialización.

La asociatividad tiene un potencial de desarrollo socio-económico muy significativo, pero su requiere de varios factores para que sea exitosa o, al menos, viable

LAS CLAVES DEL ÉXITO DE LA ASOCIATIVIDAD

La asociatividad tiene un potencial de desarrollo socio-económico muy significativo, pero su requiere de varios factores para que sea exitosa o, al menos, viable. Entre estos factores principales se encuentran:

a. El desarrollo de capacidades organizativas y la existencia de una estructura adecuada de incentivos

Deben existir incentivos como la reducción de costos de transacción y la obtención de beneficios (incluso si son intangibles, como en el caso de las cooperativas), ya que

estos serán los motores para la cohesión de los actores en torno al objetivo compartido con los demás participantes en el proceso productivo. Por supuesto, para que las asociaciones sean exitosas, se requiere de capacidades organizativas, puesto que se trata de acciones colectivas encaminadas a un proyecto productivo, que requiere de un alto nivel de compromiso que se proyecta en el tiempo y que demanda planeación, control de resultados y rendición de cuentas.

b. Transparencia en la información

Como lo sugiere José Leibovich, investigador asociado del Instituto de Ciencia Política, la disponibilidad y la transparencia en el manejo de la información es un asunto fundamental para el correcto funcionamiento de las asociaciones, debido a que “(resulta) crucial que las reglas del juego estén tremendamente claras y que se respeten y se cumplan; que la formación del precio o el precio al que se va a asumir la cosecha por parte del encadenador sea transparente y claro, y se sepa que efectivamente responde a condiciones de mercado, al precio internacional, a la tasa de cambio, a que haya un margen razonable, por supuesto, para el que está adquiriendo la cosecha, pero que no se recargue sobre la asociación que en muchos casos es una asociación más débil frente al gran comprador”.

c. Acceso suficiente a activos

La asociatividad depende de muchos recursos para su desarrollo y viabilidad y, por lo tanto, necesita de un acceso óptimo a activos, tales como:

Tierra. Extensiones de tierra adecuadas y suficientes para el desarrollo de su actividad económica.

Centros de acopio. Lugares de reunión y trabajo en los municipios principales, donde las asociaciones puedan comercializar los productos de su actividad económica.

Financiación. Las asociaciones requieren de una inversión inicial que permita el arranque de su funcionamiento y su actividad productiva, la cual puede provenir de fuentes diversas. El crédito por parte de instituciones privadas

10. FINAGRO. “La asociatividad, estrategia de competitividad para los pequeños productores”. (8 de octubre de 2012). Consultado en junio de 2016, disponible en: <https://www.finagro.com.co/noticias/la-asociatividad-estrategia-de-competitividad-para-los-peque%C3%B1os-productores>.

o públicas, la inversión por parte de empresas encadenadoras, o la cooperación internacional para el desarrollo son algunas de esas posibles fuentes.

Información. Las asociaciones necesitan información comercial de los mercados locales, nacionales e internacionales para tomar decisiones que correspondan con las señales que estos envían.

Asistencia técnica. Para que las asociaciones sean competentes, necesitan un grado de tecnificación, y por esto la asistencia técnica puede proveerles, no sólo tecnología necesaria, sino además la capacitación y el conocimiento requerido para optimizar su competitividad.

Infraestructura. La asociatividad rural depende también de una red de infraestructura que le permita llevar a cabo su actividad económica en todas las instancias de la cadena productiva: la producción, el transporte, la transformación (plantas agro-industriales) y la comercialización.

Tecnología. Especialmente, si se aspira a que la asociatividad contribuya a la generación de valor agregado y no sólo a la provisión de materia prima para el proceso productivo.

d. Políticas, regulación y bienes públicos

El éxito de la asociatividad requiere políticas públicas integrales, de largo aliento, que articulen la intervención de distintas agencias oficiales, niveles de la administración pública y actores privados de diversa naturaleza. Esas políticas públicas deben además contribuir a mejorar el acceso a bienes públicos tales como la seguridad y la administración de justicia. El Departamento Nacional de Planeación considera que, en el caso colombiano, “Las leyes y decretos expedidos hasta el momento se han centrado en la economía solidaria en general y en el cooperativismo en particular, pero no en la implementación o la construcción de la asociatividad rural como una política de Estado y un fin en sí mismo”¹¹, lo cual constituye un lastre institucional que afecta el adecuado desarrollo de los procesos asociativos.

e. Empoderamiento

El objetivo final de la asociatividad debe ser el empoderamiento de los asociados mediante la optimización de la actividad económica, en términos de competitividad y generación de valor agregado. La asociatividad no puede concebirse como un mero mecanismo de supervivencia económica; debe ser un instrumento que potencie el emprendimiento y la generación de riqueza. Tampoco puede convertirse en un simple formato para asegurar el acceso a ciertos beneficios o privilegios o para capturar rentas gracias a subsidios o facilidades garantizadas por el Estado.

¿POR QUÉ FRACASAN LOS PROYECTOS ASOCIATIVOS?

A pesar de contar con una larga trayectoria, los resultados alcanzados a través de la asociatividad en el contexto del campo colombiano han sido palmariamente limitados.

Ello obedece a factores estructurales (como el persistente abandono del campo colombiano por parte del Estado), acaso también a elementos culturales (ausencia de una tradición de acción colectiva), o a la disfuncionalidad y falta de coordinación de las diversas iniciativas e instrumentos de promoción de la figura.

Algunos mecanismos fracasan sencillamente porque no son suficientemente resilientes ni sostenibles

a. Falta de sostenibilidad de los esquemas asociativos

Algunos mecanismos fracasan sencillamente porque no son suficientemente resilientes ni sostenibles. Esto se debe, a su vez, a diversos factores. Por un lado, a que la actividad agrícola es por definición muy riesgosa y las asociaciones tienden a asumir cargas considerables del riesgo. Por otro lado, como se trata de una actividad colectiva, depende de los miembros que componen la asociación, de su disposición de trabajo y de la confianza. En este aspecto, Santiago Tobón, experto asociado al Instituto de Ciencia Política, insiste en un asunto que es a su parecer crítico y es la ausencia de un marco normativo claro que regule las relaciones contractuales entre los productores y los procesadores, lo cual termina en muchos casos por afectar la perdurabilidad los mecanismos.

11. Departamento Nacional de Planeación, *s.f. Op. Cit.*

b. Barreras de acceso al crédito

A pesar de que uno de los motivos para asociarse es lograr un mayor acceso al crédito, algunas barreras persisten. Como lo reconoce el Departamento Nacional de Planeación, los obstáculos para el acceso al crédito que suelen enfrentar las asociaciones rurales, se producen por tres causas principales: “Asincronía entre los instrumentos de crédito y las especificidades del sector rural; carencia de una herramienta especializada de evaluación del riesgo crediticio agropecuario e insuficiencia de instrumentos financieros distintos al crédito agropecuario”¹².

De acuerdo con Juan Carlos Arroyave, Director de Desarrollo Agrícola de Casa Luker, las líneas de crédito son competitivas y adecuadas, pero persisten obstáculos de acceso como las garantías que son demandadas para respaldar los créditos, aspecto que no siempre se resuelve a través de la banca de fomento. Por otro lado, a juicio de José Leibovich, un problema en esta materia es la “pre-condicionalidad” de la asociación para el otorgamiento de un crédito, porque a pesar de que fomenta la asociatividad, lo hace de manera forzada. Esta es una de las razones por las cuales es usual que se destinen recursos a una asociación que no se ha consolidado, en la que no hay la confianza necesaria entre los miembros y donde las cargas y las responsabilidades son ambiguas, lo que puede conducir al fracaso de la asociación, aunque haya logrado acceder al financiamiento de sus actividades.

c. La política pública: Mensaje, incentivos y bienes y servicios públicos.

De acuerdo con varios expertos, algunos de los problemas más serios que enfrentan los esquemas asociativos como estrategias para desarrollar el potencial de crecimiento económico del campo colombiano provienen de la política pública misma. Entre ellos se destacan: Los mensajes confusos que reciben los productores; una estructura de incentivos perversos y la falta de provisión de bienes y ser-

vicios públicos en las áreas más marginadas, muchas de ellas afectadas por la violencia y el conflicto, o con presencia de los grupos armados ilegales.

Hasta hace muy poco, la asociatividad fue un asunto autocontenido en la agenda y las acciones del Ministerio de Agricultura. Sólo recientemente empezó a abordarse como un asunto transversal de la política de desarrollo rural, entendida integralmente. Lo anterior permite tener un enfoque más articulado, que redunde en el impulso de la asociatividad rural. Cabe señalar además el impacto de la intermediación en el éxito de la asociatividad. La participación de intermediarios en el acceso a los beneficios

ofrecidos por las políticas de estímulo a la asociatividad absorbe una porción importante de recursos que quedan en manos de contratistas y operadores. Al mismo tiempo, el beneficiario final establece una relación no con el Estado sino con el intermediario, lo cual implica perder una oportunidad importante para el fortalecimiento de la legitimidad y la representatividad del Estado, especialmente en zonas deprimidas de la geografía nacional.

Otro de los desafíos que enfrenta el Estado en esta materia tiene que ver con los incentivos presentes en la política pública de asociatividad, los cuales suelen ser perversos – es decir, contrarios a los propósitos que se persiguen. Como

se mencionó anteriormente, las instituciones del Estado promueven la asociatividad no sólo por los beneficios que este modelo puede aportar a los productores en materia de productividad e ingresos; también lo hace porque le permite generar rendimientos de escala en la provisión de bienes y servicios públicos a comunidades rurales que tienden a estar dispersas en el territorio. Por este motivo, la asociatividad se ha convertido en una especie de pre-requisito para el desembolso de recursos, la puesta en marcha de programas de asistencia o la provisión de infraestructura. Como lo señala Santiago Tobón, muchas asociaciones han dejado de conformarse como un mecanismo para agregar conocimiento y recursos y alcanzar economías de escala, y han pasado a fungir como vehículos para la captación de recursos. De acuerdo con Daniel Rico, investigador de la Fundación Ideas para la Paz, este problema ocurre también en los programas de sustitución de cultivos ilícitos

De acuerdo con varios expertos, algunos de los problemas más serios que enfrentan los esquemas asociativos como estrategias para desarrollar el potencial de crecimiento económico del campo colombiano provienen de la política pública misma

¹² Departamento Nacional de Planeación, *s.f.* Op. Cit.

en contexto 4

que, aunque con lógicas distintas, comparten una dinámica similar, que consiste en que los recursos de asistencia se convierten en un “incentivo a la ineficiencia”. Programas que deberían tener una vigencia limitada acaban perpetuándose, desestimulando la productividad y la eficiencia que, en principio, debían promover.

CONSIDERACIONES FINALES

- Aunque existen recopilaciones sobre experiencias exitosas en materia de asociatividad, hace falta un balance más sistemático que identifique los éxitos y los fracasos de los esquemas asociativos, que ofrezca información precisa sobre los modelos que ofrecen mejores resultados, las regiones en donde operan y los productos a los que se dedican. Ello, con el fin de orientar la política pública, al igual que las demandas y expectativas de los actores que participan en los procesos asociativos.
- La perdurabilidad de los esquemas asociativos en el tiempo es fundamental para que cumplan su propósito en el terreno de lo puramente económico, pero también, como espacios para la construcción de capital social y para la formalización de las relaciones económicas. Todo ello requiere de un marco institucional y regulatorio más coherente, preciso y estable y de políticas públicas de largo alcance y enfoque multidimensional, que sean conducentes al empoderamiento de los esquemas y a su transformación en unidades de producción que generen valor agregado y que sean rentables, competitivas y autosostenibles.
- Cabe resaltar, como lo hicieron varios expertos, que el Estado se ha preocupado por adoptar un enfoque más integral en relación con los modelos asociativos, de tal forma que la política opere de manera transversal, y no autocontenida. Los ajustes institucionales recientes (como la creación de la Agencia de Desarrollo Rural en el Ministerio de Agricultura) pueden contribuir a ese propósito, pero, en todo caso, son una condición necesaria – aunque no suficiente – para que así sea.
- La asociatividad genera oportunidades para compartir conocimientos y prácticas, para perfeccionar procesos, para multiplicar recursos y para mejorar la posición relativa en las relaciones de mercado. Pero la generación de las ventajas dinámicas asociadas a la cooperación no se produce por generación espontánea, sino que es el resultado de un proceso que requiere además de capacidades técnicas, desarrollo organizacional, planeación estratégica, acceso a la información, reglas de transparencia y protocolos de rendición de cuentas.
- La labor del Estado debe estar encaminada a ofrecer asistencia a los productores que la requieren para superar fallas de mercado, como barreras de entrada, asimetrías en la información o en la estructura de mercado. En todo caso, las transferencias directas de dinero deben ser temporales (para evitar que se produzca fenómenos de sustitución adversa) y condicionadas (para que sean verdaderamente efectivas y no se conviertan en conductas de riesgo moral). La asociatividad no debe ser simplemente la sustitución del providencialismo individual por el providencialismo colectivo.
- Además de la estructura de incentivos, la institucionalidad se debe preocupar por aumentar el alcance y la calidad de los bienes y servicios públicos en la ruralidad, puesto que esto redundará en mayor productividad y competitividad de los productores. No obstante, como lo advierten algunos expertos, vale la pena diseñar un enfoque diferenciado para las zonas rurales que están más integradas y aquellas más marginales, especialmente aquellas que cuentan con presencia de los grupos armados ilegales y en los que florecen las economías criminales.
- No sólo existen diversas formas (organizacionales y jurídicas) de asociatividad. También hay distintos tipos de asociatividad según el propósito: De proveeduría (la más básica); de riesgo compartido (que ofrecen una oportunidad para estimular el emprendimiento, la mentalidad empresarial) y de valor compartido, para hacer negocios. La asociatividad debe ser concebida como un proceso de transformación de la participación de los asociados en la actividad económica, pues sólo así puede ser aprovechado a plenitud el potencial que ofrece para apalancar el desarrollo rural, el crecimiento económico y el mejoramiento de las condiciones de vida del campo colombiano.

en contexto 4

*L*a apuesta por la asociatividad como una estrategia para mejorar la productividad y los ingresos de los pequeños y medianos productores no es nueva. Sin embargo, dada la actual coyuntura que vive el país y las perspectivas que ofrece el mercado agrícola, hay un interés renovado por parte de los diversos actores que fomentan o participan en estos procesos productivos colectivos. La política pública agrícola está encaminada a aprovechar las oportunidades de los esquemas asociativos para reducir las brechas entre el mundo rural y el urbano, para hacer el sector más competitivo y facilitar la inserción en la economía global. A pesar de que hay casos exitosos, algunos desafíos permanecen, los cuales muchas veces impiden que estos esquemas colectivos prosperen. El presente documento ofrece un breve balance crítico de los logros y limitaciones de la política pública y las iniciativas privadas en materia de asociatividad rural en Colombia, así como un inventario de factores de éxito y oportunidades para su perfeccionamiento en el mediano plazo.